

「消費者庁構想」を期に、 善い消費者を育もう

豊田 尚吾

Written by Shogo Toyota

はじめに

最近の政治行政面での話題は、暮らしに結びついて興味深い。消費者行政一元化と中国製冷凍餃子問題、大田経済財政担当相の「経済は一流ではない」発言、そして道路特定財源の暫定税率の延長問題などである。例えば、これらはそれぞれ、消費者、生産者、社会人としての私たちの生活に深くかわる問題ととらえることができる。本稿ではその中でも、善き消費者のあり方とは何かということを中心に、これらの話題について考えてみた。

福田総理大臣が、今年はじめの所信表明演説で、消費者行政の一元化に取り組むことを明言し、にわかには消費者庁構想が取りざたされることになった。ただ、その実現にはさまざまな問題があり、首相の本気度も含めていろいろな憶測が飛び交っている。

そのような中、中国製冷凍餃子から有機リン系殺虫剤に含まれる成分が高い濃度で検出され、重体患者を含む健康被害が発生した。この際、行政の対応(省庁の連携)が十

分ではなかつたと批判されたことをきっかけに、前記構想の必要性が改めて認識されることとなった。

一方で、生産者の立場からも日本経済に対する懸念が持たれている。その一つが大田経済財政担当相の「もはや日本は、経済は一流と呼べない」発言である。また、道路特定財源については、国家財政の問題であると同時に、これからの地方をどのように活性化させていくべきかといった、日本社会全体の問題を考えるきっかけともなっている。

生活充足を図るために、経済力を高め、お金を稼ぐことも必要であるし、稼いだお金を使って豊かに暮らすことも重要である。また、健全なコミュニケーションを維持することも満足感に直結するだろう。このような状況の中、消費者庁構想という、期待されつつも先行き不透明な課題が政治の世界から出てきた。では私たちはそれをどのように受け止め、どのように活用していけばよいのか。それを論じるのが本稿の目的である。

結論として、課題の多い「消費者庁」に過度に期待するのではなく、そこでの議論をきっかけに、自分たち自身の考え方や態度を見直し、時代にあった消費者に少しでも近づきつつ、きつかけにすることが重要だということを中心

張する。つまり、一人ひとりが自覚的に消費者庁を中心に設立させ育てていくことにならねば、今回の構想がとてども意味のあるものとなる。まさに言うならば、いつか消費者とついでに労働する生産者、消費する消費者、交流する社会人としての自覚と行動に配慮する、善き生活者への意識が高まっていくことが望ましく。

「一流ではない？」日本経済

大田経済財政担当相が二〇〇六年の一人当たりGDPの国際比較、あるいはGDPの全世界におけるシェアなどの数値を持って、「もはや日本は『経済は一流』と呼ばれるような状況ではなくなっています」と発言したことをめぐり議論が盛り上がった。その発言の妥当性については、すでに多く論じられ、ここで付け加えることはない。ただ、そもそも経済が「一流」とはどのようなことで、生活者が目指しているのはどのような「経済」のありようなのだろうかと考えさせられた一件であった。

日本の二〇〇六年の一人当たりGDPは、先進国(OECD)中一八位であった。世界の総所得に占める日本の割合は、一四年ぶりに一〇%を割った。これについては、比較のための換算レートに購買力平価ではなく直近の為替レートをを用いているという点を多くの識者が指摘し、一九八〇年代の円高時の評価が、過大であったのだと論じている。

その指摘については筆者も同様の意見である。また、そもそもOECDの中での順位が上がった、下がったという騒ぎを立てると自体、生活者の立場から

は、やや違和感を覚える。と、いつのもOECDのグループに入っていることが、すでに物質的には豊かな生活を享受しているという証拠だからだ。お金を稼いでいるという意味で、私たちがすでにかなりの程度、善き生産者であることは間違いない。あくまで国民の平均値であるが。

そこでさらに上位に上がることは、私たちが目の色を変えて取り組むべき、優先順位の高い課題なのであるだろうかという疑問を持つ。

もちろん、ランクが上がることは国際競争力へなる得体の知れないものが高まることであり、日本の経済的豊かさが、永続する「可能性を大きくする」という意味で重要なものかもしれない。逆に少しでも気を抜けば、すぐに貧しくなってしまうという懸念を強く持つのが生産者の立場だということも理解できる。あるいは、日本が国際的な発言力を確保するためには、OECDの中でも上位に位置しているということが必要条件の一つなのかもしれない。また、単純に一人当たりGDPは、物質的豊かさを表す重要な指標なのであるから、より高い水準を目指すのは当然の見方もある。

もちろん、日本に限らず、生産者として生産能力の向上に取り組むことは必要である。実際、大田大臣は改革を進めるために、あえてこのような表現を使ったと述べている。ここでは、経済が一流とはどのようなことなのであるか。

生産者は消費者とは異なり、競争相手がいる。したがって、相対的な地位が重要になるという意味で、一流という言葉が用いられたのであろう。ただ、一流とは何かという「定義」が明確に留意されていない中では、誤解を招く恐れがあることは留意しておく必要がある。実際、大田大臣は新聞紙などでその

真意を説明することとなった。

とは言え、実質的な生活向上というものを考えたとき、経済の一流化よりも、もっと先に取り組むべき課題が多くあると思うのである。それは、生活者という視点で、現在の日本社会において重要なことは、私たちがとって経済的豊かさは幸福・生活満足への手段であって、目的ではないという当たり前のことの確認だ。

ある新聞のコラムで、日本人は利に聡く、他者を気遣わず利己的であると論じられていた。そのようなことも含めて、一流とはどのようなことだろうか。どんな経済を目指すべきなのかという発想を広げていくべきだ。そうすれば、伝統的な経済学に過度に縛られることなく、後に取り上げる、消費の倫理性などについても検討していく余地が出てくることであろう。

そのような中、福田首相の「消費者行政一元化」の構想が明らかになった。これは生産者の立場ではなく、消費者の立場で行政を含めた日本経済のあり方を考えるという点で、「経済一流」の議論とは対照的である。ではこれについて次節で課題を含め概観してみよう。

消費者庁構想の概要と課題

消費者重視の政策は、福田首相が就任当初から考えていたことである。年頭会見で、「生活者、消費者が主役へと転換するスタートの年にしたい」と述べ、さらに一月の施政方針演説で、「生産者・供給者の立場の行政や政治を改め、生活者や消費者が主役となる社会を目指す」と明言し、消費者行政を一元

化する新組織の設置に意欲を示した。自民党の消費者問題調査会は、新組織を、消費者庁の創設、行政委員会の新設、内閣府の機能強化、とする三つの案で構成される中間報告をまとめている。

一月末に冷凍餃子問題が発生し、政府の対応の遅れが被害の拡大につながったとの批判が広がったことで、首相は一元化検討の加速を指示したとされる。実際には二月六日に消費者行政推進会議を立ち上げ、具体的な制度設計を検討することとなった。岸田国民生活担当相に消費者行政推進担当相の兼務も発令した。

会議は二月二日に初会合を開き、四月か五月には結論を出す方針で、消費者行政を統一的・一元的に推進するために必要な権限、所掌事務および組織形態、消費者行政を担当する大臣の常設化を含む、消費者にとってわかりやすい窓口について検討を行っていくようである。

消費者行政一元化については、一時は、新組織は創らず、当面は消費者行政を直接的に担っている内閣府国民生活局の調整機能を強化することが現実的と見られていた。というのも、行政の一元化は既存の省庁から権限を奪うことになりかねず、抵抗が予想されていたからである。実際、早い段階で自民党から消費者庁構想が出されたものの、官房長官、農林水産相、経済産業相などは慎重な姿勢を表していた。冷凍餃子問題など、一元化の流れを後押しする要因はあるとはいえ、官庁の抵抗については、メディアや識者も注目している。

このような動きに対して、いろいろな見解が出ている。その中で多くを占めるのが、その志は評価しながらも、実際、消費者にかかわる行政権限は、数十の部署に分散しており、先の権限委譲の問題を考えると、

実現性に対しては懐疑的というものだ。

また、消費者に関する行政権限だけ独立させ、集約しても情報がつまみ収集できるのか、運用できるのかといった懸念もある。昨年、独立行政法人の整理・合理化計画の中で、国民生活センターの業務縮小が打ち出されたということも、現在の首相の方針がどこまで全体のコンセンサスを得られているのかについて考えさせられる一件である。

善き消費者であるために

さて、様々な難問を抱えているこの構想は単なる政治的パフォーマンスに過ぎないのだろうか。いや、それだけに終わらせてしまっているのかもしれない。このような課題が認識されたことを好機として、生活者自身ができることがあるのではないだろうか。筆者は、行政の改革は、確かに見通しは悪いものの、むしろ、消費者自身の変革につながる可能性があるのではないかと、今回の動きに期待している。構想にかかわる政治家、行政のみならず、識者やマスコミを含めたインフルエンサー（影響力のある者）が声を上げ、消費者を啓発するよう努め、情報提供していくことが重要だ。もちろんそのためにはしっかりとした理念が背景になければいけない。

私たちは消費者であり、消費者行政はそれを支える基盤である。しかし、それさえ改善すれば、消費生活は充実するのだろうか。答えは否である。消費者行政はあくまで基盤であってその上にある。私たち自身の消費行動が成熟しなければいくら土台がしっかりしていても、善い消費者とはいえない。

つまり、消費者行政の改革が重要であることには疑いがないが、それは善い消費者になるための必要条件に過ぎない。では、善い消費者とは何か。冒頭にも述べたように、生活者とは、生産者としてお金を稼ぎ、消費者としてそれを使用して便益を享受する。そして、「コミュニティ」の一員として多様な社会と交流することで人として成長していくとともに、社会の基盤を支えてもいる。このような多面的な存在の1つとして、生活者は消費者という顔を持っている。したがって、生活者のバランスを保つことに注意した上で消費の充実に取り組むことが必要である。そこで求められるのが合理と倫理である。

合理的消費とは、消費に関する基礎知識を持ち、それを使いこなすノウハウを活用することには始まる。さらには、明確な目的意識の下での戦略性を携えた、理路整然とした消費者の行動を指す。一方、倫理とは、社会の中での共同生活を営む上でのルールを表す。したがって、社会人としての生活者、生産者としての生活者という側面が、あるべき消費者の理念に大きく影響することになる。その意味で、生活者としてのバランスがとれている消費者であることが、善き消費者の条件になるのである。

消費行政の基礎知識

さて、それでは具体的には何をすればよいのか。まず、消費者としての「合理」の基礎である、消費者として知っておくべき知識を習得することである。それは、基礎になる法律や技術的なことはもちろんだが、他にも消費者概念の変遷、消費者運動の経緯、消費関

連事件の事例、最近の消費者行政消費者基本法や消費者団体訴訟制度など、最近の新しい消費者行動（データ）なども基本事項の範疇に入るだろう。

このような基礎知識は、消費者関連の書物を見れば必ずといってよいほど掲載されている。消費者に関する基本事項を集めた国民生活局発行の「ハンドブック消費者」にも要領よくまとめられている。また、これは同局のホームページで全文を閲覧することができる。それだけではない。国民生活局のホームページには、消費者行政にかかわる詳細な情報が掲載されているし、各地方自治体のホームページや広報誌などでも独自の情報提供がなされている。各種メールマガジンなども発行されている。

玉石混交かもしれないが、NPOなどもさまざまな情報を発信しているし、無料のセミナーなども開催されている。紙幅の関係で、その詳細を述べることは不可能であるが、いくつか例を挙げておく（図1表1）。（これらは消費者のあるべき姿を考える際には必要な情報であるといえよう）。

このように、消費者自身がその気になりさえすれば、かなり高度な知識を身につけることは難しくはない。しかし、実際にはそれらは必ずしも面白い読み物ではないし、消費に関する何らかの危険に直面していなければなかなか読もつとが取り組もつとが思いづらくとも確かであろう。ネット上に情報があつたとしても、それを使いこなすことに関する能力については、得手不得手の個人差が大きいことも事実である。そう考えると、今回の消費者庁構想についても、消費者の立場からいえば、違った見方ができるのではないだろうか。すなわち、善い消費生活を実現するための知識や情報は山ほどあり、それをいかに活用するかが、行政をどうにつつするのと同様に、あるいはそ

れ以上に重要だといつことである。行政の一元化はよい形で是非進めてもらいたい。それと平行して、消費者がいかにして消費に向き合うかについて取り組んでいくことのほうが生産的であるように考える。そして消費者は、便益を得る行為としての消費に、どのような基礎的な能力が必要か、どのようなリスク管理を行えば、より充実した消費生活を送ることができるのかについて考え、取り組むことが望ましい。そのことに気づかせてくれたのが、今回の消費者庁の一件であると考えれば、この騒動にも大きな意味があつたといえるだろう。

消費者の生活戦略

消費の合理といつ考えに戻ると、知識を得た後には、それを活用することが必要である。特に現在の消費では、取引に伴うリスクを、消費者としてどのように管理していくのかということが重要になる。

消費のリスクといえば、第一に、取引相手に悪意が存在する場合の詐欺的な意味での取引リスクがある。第二に、購買取引の後でなければ、その取引の良し悪しが判断できない場合の、後悔するかもしれないというリスクもある。特に昨今の経済のサービス化に伴い、利用してみなければ評価できない財（サービス）が増えている。第三には、家計管理。その中でも、購入に伴う支出の

管理がうまくできないことによる、借入金を原因とする家計破綻のリスクが重要である。

これらに関しては、新しい取引の仕組みや知識に乏しい高齢者、経験の少ない若年者にリスクが集中する傾向がある。しかし、程度の差はあれ、搾取的取引、商品・サービス知識の不足が原因の後悔、家計管理という項目は全ての家庭に共通の問題である。

巷では、詐欺に引つかからないための心得をはじめとして、価格比較といった、お得情報の活用やファイナンシャルプランナーによる家計管理術や資産運用術など、ノウハウがあふれている。どれがよいかの見極めは必要であるものの、とりあえずはそのような戦術を身につけることが第一のステップである。

表1 消費者の権利理念

| 消費者基本法（第2条第1項） （2004年） | ケネディ大統領の4つの権利 （1962年） |
|---|--|
| 安全が確保されること 適切な選択を行えること 必要な情報を知ることができること 消費者教育を受けられること 意見が反映されること 被害の救済が受けられること | 安全への権利 情報を与えられる権利 選択をする権利 意見を聴かれる権利 |
| 国際消費者機構（CI）の8つの権利と5つの責任（1982年） | |
| 8つの権利 生活のニーズが保証される権利 安全への権利 情報を与えられる権利 選択をする権利 意見を聴かれる権利 補償を受ける権利 消費者教育を受ける権利 健全な環境の中で働き生活する権利 | 5つの責任 批判的意識を持つ責任 主張し行動する責任 社会的弱者への配慮責任 環境への配慮責任 連帯する責任 |

出所）「ハンドブック消費者2007」をもとに作成

図1 消費者政策の軌跡

| 年代 | 主な消費者問題の事例 | 主な消費者関連法律の整備状況 | 主な消費者行政組織等の整備状況 |
|--------|---|---|---|
| 一九六〇年代 | <p>消費者の生命身体を脅かす事件の多発 (1960) にせ牛缶事件 (1962) サリドマイド事件</p> <p>(1968) PCB問題発生 (1969) 欠陥自動車問題</p> | <p>× 1960 薬事法制定 × 1961 割賦販売法制定 × 1963 景品表示法制定</p> <p>(1968) 消費者保護基本法制定</p> | <p>(1961) 経済企画庁(現内閣府)に国民生活上 対策審議会発足 (1963) 農林水産省に消費経済課設置 (1964) 通商産業省(現経済産業省)に消費経済 課設置 (1965) 経済企画庁に消費者行政課設置 (1968) 消費者保護会議設置</p> |
| 一九七〇年代 | <p>(1971) 果実飲料表示問題</p> <p>ヤミカルテル問題</p> <p>(1976) マルチ商法等悪質商法問題 (1976) ねずみ講 (1976) サラ金問題</p> | <p>× 1972 食品衛生法改正 × 1972 不当景品類及び不当表示防止法改正 (1973) 消費生活用製品安全法 (1973) 化学物質の審査及び製造等の規制に関する 法律 (1973) 有害物質を含有する家庭用品の規制に関する 法律 × 1976 訪問販売等に関する法律(訪販法)制定 × 1977 独占禁止法改正(課徴金制度導入) × 1978 無限連鎖講の防止に関する法律制定</p> | <p>(1970) 国民生活センター設立</p> |
| 一九八〇年代 | <p>(1983) 食品添加物問題 クレジット問題</p> <p>資産形成取引に絡む問題 (豊田商事事件等)</p> <p>クレジット多重債務者問題</p> | <p>(1982) 海外商品市場における先物取引の受託等に關 する法律(海先法)制定 × 1983 貸金業の規制等に関する法律制定 (1984) 割賦販売法改正 (1985) 海先法改正 × 1986 有価証券に係る投資顧問業の規制等に関する 法律制定 × 1986 特定商品等の預託等取引契約に関する法律制定 × 1987 抵当証券業の規制等に関する法律制定 × 1988 無限連鎖講の防止に関する法律改正 × 1988 訪販法改正 × 1989 前払式証券の規制等に関する法律改正</p> | |
| 一九九〇年代 | <p>契約、解約に関するトラブルの増大</p> <p>民事ルールの充実</p> <p>インターネット取引に係る問題の増大</p> | <p>(1992) ゴルフ場等に係る会員契約の適正化に関する 法律 × 1994 製造物責任法制定 (1994) 不動産特定共同事業法制定 (1998) 金融システム改革法 (1999) 訪販法及び割販法改正 (1999) 住宅品質確保促進法 (1999) 貸金業規制法、出資法、利息制限法改正</p> | <p>(1991) 運輸省に「消費者行政課」を設置</p> |
| 二〇〇〇年代 | <p>いわゆる「ワン切り」問題多発 (2001) BSE問題発生 (2002) 食品偽装表示事件等の多発</p> <p>(2003) 自動車メーカーによる虚偽報告、 リコール隠し (2003) 米国でBSE感染牛の確認。同国が らの牛肉等の輸入停止 (2004) 架空請求・不当請求問題</p> <p>(2005) 悪質な住宅リフォーム問題</p> <p>(2006) 製品事故の顕在化</p> | <p>× 2000 訪販法(特定商取引法に改称)及び割販 改正 × 2000 消費者契約法制定 × 2000 金融商品の販売等に関する法律制定 × 2001 電子契約法制定 × 2001 プロバイダ責任制限法制定 × 2002 迷惑メール防止法(特定電子メールの送信の 適正化等に関する法律制定、特定商取引法改正) × 2002 有線電気通信法改正(ワン切り規制) (2002) JAS法改正(罰金額引き上げ) (2002) BSE対策特別措置法公布 (2002) 農薬取締法改正 (2003) 食品安全基本法制定 (2003) 食品安全関連5法制定 (2003) HACCP支援法(食品の製造過程の管理の 高度化に関する臨時措置法)の一部改正 (2004) 特商法改正 (2004) 消費者基本法成立 (2004) 公益通報者保護法制定 (2004) いわゆる金融機関本人確認法改正 (2005) いわゆる携帯電話不正利用防止法の成立 (2005) 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する 法律改正 (2005) 特定電子メールの送信の適正化等に関する 法律改正 (2005) 食育基本法成立 (2005) JAS法改正 (2006) 消費者契約法改正(消費者団体訴訟制度の制定) (2006) 金融商品取引法制を整備する法改正の成立 × 2006 消費生活用製品安全法改正 (2006) 貸金業法改正</p> | <p>(2001) 内閣府設置(国民生活局移管)</p> <p>(2003) 公正取引委員会 内閣府に移管 (2003) 農林水産省に消費・安全局を設置 (2003) 食品安全委員会設置 (2003) 総務省に「消費者行政課」を設置</p> <p>(2005) 金融庁に「金融サービス利用者相談室」 設置</p> |

出所)「ハンドブック消費者2007」

ただ、それだけであれば上々の消費満足が得られるに過ぎない。次の段階としては、自分の生活に対する基本的な価値観を反映した生活目標を設定し、その実現のために自分の長所を得意分野に絞り込んでいくといったような戦略的な消費生活ということを考えていく必要がある⁴⁾。

そのような段階を経て、合理を背景とした善き生活の実現がなされるのであるが、そのような啓発を行っている識者は多くない。確かに高望みしすぎずに、当面、ノウハウ的な知恵を消費生活に浸透させることから取り組むべきだと考えることは間違いないだろう。少なくとも、食品偽装などのリスクに直面した消費者像を想定すれば、それだけでも意味のあることだ。ただし、単にノウハウだけでない、志の高い消費者の姿を意識づけするような情報発信がなされていることが望ましい。しかし、このことについては、前にも取り上げた日経新聞社の「イコノミー特集」などの試みはあるものの、現在のところはまだ不十分であると思う。

消費者の倫理

筆者は善い消費の実現に関して、合理だけでは不十分だと考えている。消費者の合理性が発揮できるのは、市場など既存の制度やルールという土俵、信頼できる市場参加者というソーシャルキャピタルが存在してこそであるという事実を常に意識すべきである。そうであるならば、社会の基盤を毀損しないあるいは基盤の維持に協力することが消費者の責任

であり、倫理というものである。その意味で、合理だけでなく倫理も善き消費者には不可欠な要素だと考えている。

消費に関する基本的な理念を考える場合に、生活者という視点の重要性が明確になる。単に自分の満足度を最大化させる消費者ではなく、自分を取り巻く社会への配慮を欠かさない社会人としての面が、消費行動に影響を及ぼす。近年「アンマリー」(例外的事象)を重視した消費者像の研究が進んでいるが、それは消費者の多様性ゆえの行動であろう。

広井(二〇〇八)は、現代の科学が明らかにしつつあることはきわめて常識的なことの再確認であることが多いと論じている⁵⁾。経済学も、「合成の誤謬」のような一見納得のいかないような、目からウロコ的な真理の発見がその醍醐味であった時代から、現在は「消費者は目先の利益に影響されやすい」といった、当たり前のようなことを深く探求する行動経済学が注目を集める時代になりつつあるということだ。

他にも、外部不経済や市場の失敗論が導く結論とは異なる、利他的な消費行動も注目し値する。これらに対する見方はいろいろとあろうが、その基底には、論理を明快にするために捨象された、消費者の社会性や正義感、他者配慮といった要因も大きく影響を与えている。これはまさに常識的な見方なのであるが、理論的には、経済学、社会学、心理学、経営学などの学際的な知恵を寄せ集める必要がある。

そのような合理と並存する倫理について考察するためには、先人の思想や社会の潮流を振り返ることが不可欠である。その意味では、非常に大きなテーマであり、本稿ではすでにそれを論じる余地は残っていない。したがって、これに関しては問題意識とポイン

トを提示することと、稿を改めて考察することとした。

ポイントとしては、第一に、消費者の理念への取り組み(幸福論)、第二に、消費者行動の倫理的基礎づけ、第三に、生活者としての消費者という土俵の形成が当面の課題だと認識している。

最後に、本稿での主張をまとめると、次のようになる。

消費者のおかれている環境は変化しつつあり、行政制度の改変とともに、消費者自らその変化に対応することが重要である。今回の消費者庁構想の提案はそれを認識し、取り組みのきょうかけとする好機であり、インフルエンサーは積極的に声を、各消費者は(合理)リテラシー(と倫理)理念(の構築を行うべきである。

(大阪ガス株)エスエル・文化研究所 主席研究員

CEL

- 1) 日本経済新聞 経済教室「経済一流復活のカギ 危機感ハネに改革一段と」大田弘子 経済財政担当相(二〇〇八)一七八
- 2) 日本経済新聞 大機小機 日本人の行動原理(二〇〇八)二一四
- 3) 強引な言い切りであり、本来はもっとその必要性を論ずる必要がある。今回は「ソーシャルのクールヘッド&ウォームハートの必要性を引用することとためておく。
- 4) これについては、拙稿「生活者の生活管理能力向上を」生活経営論の潮流(展望)」ともに季刊誌「CEL」などで不十分ながら論じている。
- 5) 広井良典「週刊東洋経済」経済を見る目(二〇〇八)二一六

参考文献

- しあわせ研究プロジェクト編「しあわせを感じる技術」(二〇〇二)東洋経済新報社
- 新宮秀夫「幸福」といふこと(一九九八)NHKブックス
- 内閣府国民生活局編「ハンドブック消費者」(二〇〇七)(二〇〇七)
- 日本経済新聞社編「経済学名著と現代」(二〇〇七)日本経済新聞出版社
- 山脇直司「経済の倫理学」(二〇〇二)丸善株式会社